

## Voto

**A Senhora Ministra Rosa Weber (Relatora):** 1 . A controvérsia constitucional posta diz respeito à possibilidade de reeleição dos membros dos órgãos diretivos das Assembleias Legislativas estaduais à luz do princípio republicano e do modelo vigente no âmbito das Casas Legislativas da União (CF, art. 57, § 4º).

2 . Reconheço, de plano, a legitimidade ativa *ad causam* do Procurador-Geral da República para o ajuizamento da presente ação, nos termos dos arts. 2º, VI, da Lei 9.882/1999 e 103, VI, da Constituição da República.

Atendidos os pressupostos formais de admissibilidade, conheço da ação direta e passo ao exame do mérito.

3 . Como se sabe, a Constituição Federal dispõe expressamente sobre a vedação à reeleição dos integrantes das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal (CF, art. 57, § 4º). O texto constitucional, no entanto, não estabelece semelhante restrição relativamente às Assembleias Legislativas estaduais.

Tendo presente essa distinção, firmou-se na jurisprudência desta Corte orientação consolidada no sentido de **não caracterizar norma de reprodução obrigatória** a cláusula inscrita no art. 57, § 4º, da CF, cabendo aos Estados-membros, no exercício de sua autonomia político-administrativa, a definição quanto a possibilidade, ou não, da recondução dos membros da Mesa da Assembleia Legislativa estadual (ADI 792, Rel. Min. Moreira Alves, Tribunal Pleno, j. 26.5.1997, Dje 20.4.2001; ADI 1528-MC, Rel. Min. Octávio Gallotti, Tribunal Pleno, j. 26.5.1997, Dje 5.10.2001; ADI 2262-MC, Rel. Min. Nelson Jobim, Tribunal Pleno, j. 06.9.2000, Dje 01.8.2003).

4 . Em recente julgamento, o Plenário desta Suprema Corte, analisando o sentido e o alcance da norma inscrita no art. 57, § 4º, da Constituição Federal, conferiu interpretação conforme às normas regimentais sobre eleição das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, para assentar exegese compatível com o texto constitucional, no sentido de reconhecer **vedada a reeleição** , para os mesmos cargos, **na mesma legislatura** , ressalvada, entretanto, a possibilidade dos membros das Mesas congressuais concorrerem à eleição imediatamente subsequente quando esta ocorrer **em legislatura posterior** :

“DIREITO CONSTITUCIONAL. SEPARAÇÃO DOS PODERES (ART. 2º, CF/88). PODER LEGISLATIVO. AUTONOMIA ORGANIZACIONAL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. SENADO FEDERAL. REELEIÇÃO DE MEMBRO DA MESA (ART. 57, § 4º, CF /88). REGIMENTO INTERNO. INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO.

1. O constitucionalismo moderno reconhece aos Paramentos a prerrogativa de dispor sobre sua conformação organizacional, condição necessária para a garantia da autonomia da instituição legislativa e do pleno exercício de suas competências finalísticas.

2. Em consonância com o direito comparado – e com o princípio da separação dos poderes – o constitucionalismo brasileiro, excetuando-se os conhecidos interregnos autoritários, destinou ao Poder Legislativo larga autonomia institucional, sendo de nossa tradição a prática de reeleição (recondução) sucessiva para cargo da Mesa Diretora. Descontinuidade dessa prática parlamentar com o Ato Institucional n. 16, de 14 de outubro de 1969 e, em seguida, pela Emenda Constitucional n. 1, de 17 de outubro de 1969 – ambas medidas situadas no bojo do ciclo de repressão inaugurado pelo Ato Institucional n. 5, de 1968, cuja tônica foi a institucionalização do controle repressivo sobre a sociedade civil e sobre todos os órgãos públicos, nisso incluídos os Poderes Legislativo e Judiciário.

3. Ação Direta em que se pede para que a Câmara dos Deputados e o Senado Federal sejam proibidos de empreender qualquer interpretação de texto regimental (art. 5º, caput e § 1º, RICD; art. 59, RISF) diversa daquela que proíbe a recondução de Membro da Mesa (e para qualquer outro cargo da Mesa) na eleição imediatamente subsequente (seja na mesma ou em outra legislatura); ao fundamento de assim o exigir o art. 57, § 4º, da Constituição de 1988. Pedido de interpretação conforme à Constituição cujo provimento total dar-se-ia ao custo de se introduzir, na ordem constitucional vigente, a normatividade do art. 30, parágrafo único, “h”, da Emenda Constitucional 1/1969.

4. Ação Direta conhecida, com julgamento parcialmente procedente do pedido. Compreensão da maioria no sentido de que o art. 57, § 4º, da Constituição Federal de 1988 requer interpretação do art. 5º, caput e § 1º, do RICD, e o art. 59, RISF, que assente a impossibilidade de recondução de Membro da Mesa para o mesmo cargo, na eleição imediatamente subsequente, que ocorre no início do terceiro ano da legislatura. Também por maioria, o Tribunal reafirmou jurisprudência que pontifica que a vedação em referência não tem lugar em caso de nova legislatura, situação em que se constitui Congresso novo.

( **ADI 6524** , Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 15/12/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-062 DIVULG 05-04-2021 PUBLIC 06-04-2021)

Embora o julgamento em questão refira-se apenas às eleições das Mesas das Casas Legislativas da União (Câmara dos Deputados e Senado Federal), discute-se, nesta ação direta, se a orientação firmada na ADI 6524 importaria revisão da jurisprudência desta Corte quanto à aplicação aos Estados-membros da restrição prevista no art. 57, § 4º, da CF, de modo a tornar vedada também a reeleição dos integrantes das Mesas das Assembleias Legislativas estaduais.

5 . A controvérsia constitucional em exame já foi dirimida por esta Suprema Corte no julgamento da ADI 6.684, no qual o Plenário reafirmou a orientação quanto à não incidência do postulado da simetria em relação ao art. 57, § 4º, da CF, mas entendeu necessário conformar a autonomia dos entes estaduais ao princípio republicano, assentando a necessidade da observância pelos Estados-membros do critério objetivo de 1 (uma) única reeleição/recondução sucessiva para o mesmo cargo das Mesas parlamentares, independentemente da legislatura dos mandatos consecutivos:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MESA DIRETORA DE ASSEMBLEIA LEGISLATIVA ESTADUAL. REELEIÇÃO ILIMITADA AO MESMO CARGO. IMPOSSIBILIDADE. PRINCÍPIOS REPUBLICANO, DEMOCRÁTICO E DO PLURALISMO POLÍTICO. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO.

1. O art. 57, § 4º, da Constituição Federal não consiste em preceito de observância obrigatória pelos Estados, de modo que tampouco pode funcionar como parâmetro de controle da constitucionalidade de regra inserida em Constituição estadual.

2. Ainda que observada a relativa autonomia das Casas legislativas estaduais para reger o processo eletivo para Mesa diretora, esse campo jurídico é estreitado por outros princípios constitucionais, que exigem o implemento de mecanismos que impeçam resultados inconstitucionais às deliberações regionais. A afirmação do princípio republicano, no que assentada a alternância de poder e a temporariedade dos mandatos, reconhecida à unanimidade pelo colegiado, impõe o estabelecimento de limite objetivo à reeleição de membros da Mesa.

3. O redimensionamento que a EC 16/1997 causou no princípio republicano serve ao equacionamento da questão constitucional ao

fornecer o critério objetivo de 1 (uma) única reeleição/recondução sucessiva para o mesmo cargo da Mesa, independentemente da legislatura dos mandatos consecutivos.

4. Em situações de nova interpretação do texto constitucional, impõe-se ao Tribunal, tendo em vista razões de segurança jurídica, a tarefa de proceder a uma ponderação das consequências e ao devido ajuste do resultado, adotando a técnica de decisão que possa melhor traduzir evolução jurisprudencial adotada

5. Procedência do pedido para conferir interpretação conforme a Constituição Federal ao art. 58, § 5º, incisos I e II, e § 9º, da Constituição do Estado do Espírito Santo, e ao art. 8º do Regimento Interno da respectiva Assembleia Legislativa, e estabelecer que é permitida apenas uma reeleição ou recondução sucessiva ao mesmo cargo da Mesa Diretora, mantida a composição da Mesa de Assembleia Legislativa eleita antes da publicação do acórdão da ADI 6524 (06/04/2021).

6. Teses de julgamento: (i) a eleição dos membros das Mesas das Assembleias Legislativas estaduais deve observar o limite de uma única reeleição ou recondução, limite cuja observância independe de os mandatos consecutivos referirem-se à mesma legislatura; (ii) a vedação à reeleição ou recondução aplica-se somente para o mesmo cargo da mesa diretora, não impedindo que membro da mesa anterior se mantenha no órgão de direção, desde que em cargo distinto; e (iii) o limite de uma única reeleição ou recondução, acima veiculado, deve orientar a formação das Mesas das Assembleias Legislativas que foram eleitas após a publicação do acórdão da ADI 6.524, mantendo-se inalterados os atos anteriores.”

( **ADI 6.684** , Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Redator(a) p/ Acórdão: GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 20.9.2021)

Em referido julgamento (ADI 6.684), o Plenário desta Corte fixou as seguintes teses:

“(i) a eleição dos membros das Mesas das Assembleias Legislativas estaduais deve observar o limite de uma única reeleição ou recondução, limite cuja observância independe de os mandatos consecutivos referirem-se à mesma legislatura;

(ii) a vedação à reeleição ou recondução aplica-se somente para o mesmo cargo da mesa diretora, não impedindo que membro da mesa anterior se mantenha no órgão de direção, desde que em cargo distinto; e

(iii) o limite de uma única reeleição ou recondução, acima veiculado, deve orientar a formação das Mesas das Assembleias Legislativas que foram eleitas após a publicação do acórdão da ADI 6.524, mantendo-se inalterados os atos anteriores, nos termos do voto do Redator para o acórdão.”

Isso significa, à luz da nova diretriz jurisprudencial desta Corte, que os Estados-membros possuem autonomia para **vedar ou não** a reeleição dos membros das Mesas das Assembleias legislativas. Caso, no entanto, o ente estadual adote a regra autorizadora da reeleição dos integrantes dos órgãos parlamentares diretivos, essa possibilidade estará **condicionada a uma única recondução , na mesma legislatura ou na subsequente** , em observância do postulado republicano que impõe a necessidade de alternância nos órgãos de Poder e a temporalidade dos mandatos eletivos.

Essa orientação foi reafirmada por esta Corte no julgamento das ADIs 6707, 6709 e 6710, todas da relatoria do Min. Ricardo Lewandowski, nas quais restou redator para o acórdão o Min. Gilmar Mendes, bem assim nas ADIs 6706, 6685 e 6699, da relatoria do Min. Alexandre de Moraes.

Transcrevo a ementa do acórdão proferido na ADI 6699, por expressiva desse entendimento:

“CONSTITUCIONAL. PRINCÍPIOS REPUBLICANO E DEMOCRÁTICO. NECESSÁRIA ALTERNÂNCIA NO PODER. POSSIBILIDADE DE UMA ÚNICA REELEIÇÃO SUCESSIVA PARA O MESMO CARGO NA MESA DIRETORA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE.

1. A consagração da independência dos Poderes pela Constituição Federal estabeleceu como regra básica, em relação ao Poder Legislativo, a livre e autônoma escolha de seus órgãos dirigentes, que deverão ser eleitos pelo sufrágio de todos os seus membros, sem qualquer ingerência dos demais poderes.

2. O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, no julgamento da ADI 6524, sinalizou a modificação do entendimento que admitia a previsão, pelas Constituições estaduais, de reeleições ilimitadas para os cargos diretivos das Assembleias Legislativas.

3. Os princípios Republicano e Democrático exigem alternância no Poder, não se admitindo a possibilidade de reeleições sucessivas para os mesmos cargos nas mesas diretoras dos órgãos legislativos, mas apenas uma única reeleição para o mandato subsequente.

4. Ação Direta julgada procedente. Interpretação conforme à Constituição Federal.”

( **ADI 6.699** , Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 24.9.2021)

5 . Tal como assentei no julgamento da ADI 6.524, o ideal republicano invoca um universo valorativo e um complexo de ideias oponíveis a qualquer ensaio de instauração de regimes governamentais de caráter pessoal ou autoritário, especialmente quando o exercício abusivo do Poder revelar o objetivo de promover a apropriação das instituições públicas em favor de interesses privados.

Oportuno lembrar, sobre tal aspecto, o magistério doutrinário de J. J. Gomes Canotilho (“Direito Constitucional”, p. 488, 6ª ed., 1993, Almedina /Coimbra), para quem o princípio republicano alberga funções para além de mera submissão dos governantes ao império das leis e à legitimação popular por meio do voto, constituindo o denominado **ethos republicano** :

“para além da democracia e do Estado de direito, o ideal republicano afirma-se como cultura cívica e política, como *ethos* comunitário (*res publica*), como *amittitia* do povo (*res populi*), como reino de liberdade estética e cultural (da feliz «unidade do Estado e da cultura», no pensamento republicano, falava THOMAS MANN). Este ideal ultrapassa os horizontes estreitos e unidimensionalizantes de um jurídico Estado de direito e de uma democracia, sistematicamente reduzida a «método» e «forma» de domínio. A República é, assim, uma «possibilidade espiritual» e uma «distanciação»: possibilidade de uma «sociedade mais livre, justa e fraterna» (cfr. Preâmbulo); distanciação dos «*Machtstaat*», «*Kulturstaat*» e «*Rechtsstaat*» que, demasiado impolíticos e pouco republicanos, albergaram no seu seio os «holocaustos»”

Daí o sentido contemporâneo do dogma republicano, fundado na ideia de que a **coisa pública** , titularizada pelos integrantes do povo, deve ser administrada **em benefício de toda a coletividade e em favor do bem comum** – assegurada a tutela incondicional da dignidade da pessoa humana nos conflitos entre os direitos das minorias e os interesses defendidos por maiorias eventuais –, preservando-se a coexistência entre **os espaços privados**, em que predomina a autonomia individual, e **os espaços públicos**, onde prevalece a vontade coletiva, sem que nos domínios reservados à soberania dos interesses populares jamais venha a legitimar-se a preponderância de desígnios particulares em detrimento dos propósitos comuns.

Nessa linha também a lição de José Jairo Gomes (“Direito Eleitoral”, p. 71/72, 16ª ed., 2020, Gen/Atlas), a destacar o princípio republicano como forma **impessoal** de governar, voltada à consecução do interesse coletivo:

“(…) o princípio republicano também implica a tomada de decisões com base na racionalidade, na objetividade e na impessoalidade, sendo abolidos quaisquer privilégios ou distinções de pessoas, classes, grupos ou instituições sociais. Impõe, ainda, haja transparência e publicidade nos atos estatais. Veda, ademais, que o Estado seja gerido tal qual o patrimônio privado da autoridade pública (= patrimonialismo) – que o usa de forma discricionária e em proveito próprio para atingir fins meramente pessoais e não coletivos.”

A partir dessa ideia fundamental de governo **impessoal** – que se opõe à personificação das instituições públicas na figura de grupos ou indivíduos –, o Supremo Tribunal Federal, reconhecendo a necessidade de evitar a perpetuação da mesma pessoa ou de um grupo **determinado** no exercício do Poder, veio a dar interpretação compatível com o princípio republicano ao instituto da reeleição dos membros das Assembleias Legislativas estaduais, restringindo apenas a uma única recondução em períodos imediatamente sucessivos.

Daí a nova jurisprudência desta Corte reconhecer que a reeleição dos membros das Mesas das Assembleias Legislativas por sucessivos mandatos sucessivos, sem qualquer limitação de tempo, culmina por transgredir os postulados da **temporalidade** dos mandatos eletivos e da **alternância** no exercício do Poder, motivo pelo qual restou fixada exegese compatível com o princípio republicano, no sentido de limitar a recondução dos membros das Mesas das Assembleias Legislativas estaduais a apenas um único mandato sucessivo, na mesma legislatura ou não.

6 . No caso, a Constituição do Estado de Goiás **não veda** a possibilidade de reeleição dos membros da Mesa Diretora da Assembleia Legislativa **nem restringe** o número de vezes em que os integrantes do órgão diretivo do parlamento local poderão ser reeleitos. Por esse motivo a necessidade de conferir interpretação conforme à Constituição ao dispositivo em questão, para afastar qualquer exegese incompatível com a orientação firmada por esta Corte no julgamento da ADI 6.684/DF.

Por sua vez, a norma inscrita no art. 9º, § 2º, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás autoriza não apenas a reeleição

dos integrantes da Mesa Diretiva, mas também a recondução na mesma legislatura ou na próxima, a significar que não existe óbice a possibilidade de sucessivas reeleições dos membros do órgão diretivo da Assembleia Legislativa goiana.

7. Ante o exposto, **conheço** da ação direta de inconstitucionalidade e, no mérito, julgo **parcialmente procedente** o pedido, a fim de dar interpretação conforme à Constituição ao § 3º do art. 16 da Constituição do Estado de Goiás e ao art. 9º, § 2º, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, de modo a **permitir uma única reeleição dos membros da Mesa da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, na mesma legislatura ou na subsequente**, em conformidade com os critérios fixados por esta Corte no julgamento da ADI 6.684/DF.

8 . Impõe-se, ainda, a modulação dos efeitos da decisão, para conferir efeitos retroativos **limitados** ao julgamento, mantida a composição da Mesa Diretora eleita antes de 06.4.2021 (data da publicação do acórdão da ADI 6.524/DF), tal como estabelecido no âmbito da ADI 6.684/DF.

**É como voto.**

Plenário Virtual - minuta de voto - 22/04/2021 10:00